УДК 340.12

ОПТИМИЗАЦИЯ СООТНОШЕНИЯ ЧАСТНЫХ И ПУБЛИЧНЫХ ИНТЕРЕСОВ КАК НАПРАВЛЕНИЕ РАЗВИТИЯ СОВРЕМЕННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ПРАВА УКРАИНЫ

Савченко С.В.

Запорожский национальный университет, Запорожье, e-mail: svetik.savchenko.1@gmail.com

В статье раскрывается соотношение публичных и частных интересов, которое является необходимым условием гармоничного развития гражданского общества и эффективности функционирования правового государства. Также анализируется роль такого соотношения и его реализация. Исследованы группы интересов, в которых признается определенный приоритет одного интереса над другим, устанавливается баланс частных и публичных интересов.

Ключевые слова: интерес, частный интерес, публичный интерес, консенсус, компромисс

OPTIMIZATION OF THE PRIVATE AND THE PUBLIC INTEREST AS TRENDS OF MODERN LEGISLATION AND RULES OF UKRAINE

Savchenko S.V.

Zaporizhzhya National University, Zaporizhzhya, e-mail: svetik.savchenko.1@gmail.com

The article reveals the ratio of public and private interests, which is a necessary condition for the harmonious development of civil society and the functioning of the legal state. The role of this ratio and its implementation are analyzed too. Groups of interests where a certain priority of one interest over another are studied, a balance of private and public interests is defined.

Keywords: interest, private interest, public interest, consensus, compromise

В условиях современной динамики конституционно-правовых процессов частные и публичные интересы выступают мощным фактором жизнедеятельности людей, функционирования правового и социального государства, гражданского общества. Поэтому изучение интереса в публичном и частном праве является одной из актуальных задач как в теоретическом, так и практическом плане.

Целью исследования является научная разработка модели оптимального соотношения публичных и частных интересов, как в социальной практике, так и в правовом регулировании.

Состояние исследования проблемы оптимального соотношения частных и публичных интересов в современной научной литературе свидетельствует, что на протяжении последнего десятилетия указанная проблематика все чаще становится предметом научного анализа современных российских, украинских и зарубежных учёных, таких как: Ч. Азимов, О. Бакаев, В. Белых, А. Бэтлер, А. Довгерт, А. Иоффе, Р. Калюжный, А. Кряжков, Х. Лэйси, Х. Моргентау, В. Перевалов, Н. Погодин, С. Погребняк, А. Подопригора, В. Попондопуло, П. Рабинович, М. Самбор, В. Селиванов, В. Субочев, Ю. Тихомиров, К. Тотьев, Е. Харитонов, О. Харитонова, К. Холсти и др. В то же время современные ученые обращают внимание на тот факт, что критерии установления баланса публичных и частных интересов, как и дисбаланса этих интересов не только не определены в законодательстве, но и недостаточно изучены в литературе.

Методологическая основа исследования базируется на общенаучном диалектическом методе познания правовой действительности с использованием методов теоретического анализа таких, как: сравнительно-правового, логического, системно-структурного и др. подходов.

Наличие сложных общественных отношений в Украине, вызванных противоречивыми экономическими, политическими, правовыми, социальными процессами на фоне глобализационных и интеграционных тенденций мирового развития обусловливает усложнение оптимального соотношения частных и публичных интересов и их реализацию. Следствием указанного становится их противостояния и даже конфликты. В правовом регулировании общественных отношений дисбаланс интересов характеризуется тем, что один из интересов начинает чрезмерно и не объективно доминировать, преобладать над другим. Данное явление весьма негативно влияет на реализацию государственных решений, на социально-экономические процессы в государстве.

Оптимальное соотношение публичных и частных интересов, как в социальной практике, так и в правовом регулировании является необходимым условием гар-

моничного развития гражданского общества и эффективности функционирования правового государства. В связи с этим возникает множество вопросов о формах и средствах такой оптимизации: баланса, гармонизации, установления равновесия публичных и частных интересов в правовом регулировании. Оптимизация оптимального соотношения частноправовых и публично-правовых интересов предполагает выяснение основных моделей их соотношения.

Необходимость установления определенной модели оптимального соотношения частных и публичных интересов обусловлена тем, что в общественных отношениях они не существуют изолированно, а тесно взаимодействуют. Интересы по-разному отражаются в публичном и частном праве: то противоборствуя, то согласовываясь между собой. По мнению О. Подопригоры, в действующем законодательстве Украины «признаётся и обеспечивается (при данных материальных и духовно-интеллектуальных условиях) не только относительная автономия, разграничение частных и публичных интересов, но и их справедливое взаимодействие» [8, с. 79]. Совершенно очевидно, что установление равновесия интересов при любых условиях не может однозначно быть оптимальной формой, поскольку при определенных обстоятельствах объективно необходимо устанавливать приоритет одного интереса, и, следовательно, ограничение другого.

Главной задачей государства является разрешение противоречий, конфликтов, возникающих при столкновении различных интересов в обществе. Существенную роль в решении указанной проблемы играет Конституционный Суд Украины.

Анализ действующего законодательства и ряда решений Конституционного Суда Украины, направленных на оптимизацию соотношения частных и публичных интересов, на защиту публичных или частных интересов, позволяет условно классифицировать интересы на несколько групп. Критерием такой классификации является признание необходимости защищать и (или) устанавливать приоритет одного интереса над другим, в зависимости от наличия баланса или дисбаланса интересов в конкретном правовом регулировании.

Первая группа охватывает ряд норм законодательных актов и решений Конституционного Суда Украины, в которых признается необходимость установления приоритета частноправового интереса.

Правовая основа такой позиции сформулирована ст. 3 Конституции Украины, согласно которой человек, его жизнь и здоровье, честь и достоинство, неприкосновенность и безопасность признаются в Украине наивысшей социальной ценностью. Права и свободы человека и их гарантии определяют содержание и направленность деятельности государства. Примером может служить и ст. 32 Конституции Украины, согласно которой никто не может подвергаться вмешательству в его личную и семейную жизнь, кроме случаев, предусмотренных Конституцией Украины; не допускается сбор, хранение, использование и распространение конфиденциальной информации о лице без его согласия, кроме случаев, определенных законом, и только в интересах национальной безопасности, экономического благосостояния и прав человека.

Указанные требования Конституции Украины согласованы в положениях законодательства Украины, которыми предусмотрено, что сбор, хранение, использование и распространение информации о личной жизни физического лица без его согласия не допускаются, кроме случаев, определенных законом, и только в интересах национальной безопасности, экономического благосостояния и прав человека; распространение персональных данных без согласия субъекта персональных данных или уполномоченного им лица разрешается в случаях, определенных законом, и только в интересах национальной безопасности, экономического благосостояния и прав человека; конфиденциальная информация может распространяться по желанию (согласию) соответствующего лица в определенном им порядке в соответствии с предусмотренными им условиями; распорядители информации, обладающие конфиденциальной информацией, могут распространять ее только с согласия лиц, которые ограничили доступ к информации, а при отсутствии такого согласия – только в интересах национальной безопасности, экономического благосостояния и прав человека. Таким образом, только физическое лицо, которого касается конфиденциальная информация, имеет право свободно, по своему усмотрению определять порядок ознакомления с ней других лиц, государства и органов местного самоуправления, а также право на сохранение ее в тайне.

Таким образом, в ряде законодательных актов признается приоритет частных интересов. В то же время, следует отметить, что проблема правовой защиты индивидуальных интересов надлежащим образом в национальном законодательстве

не решена. Так, Конституционный Суд Украины в материалах дела отметил, что проблема правовой защиты индивидуальных интересов, особенно миноритарных акционеров, как и исключения возможности злоупотребления такими интересами, в современном законодательстве Украины эффективно не решена [10].

Признавая приоритет частноправовых интересов в действующем национальном законодательстве, необходимо принимать определенные меры по их социальной направленности, усилению социальной ответственности. Поэтому частный интерес (как индивидуальный, так и коллективный) требует не только защиты со стороны государства и общества, но и обеспечение его общественной направленности. Таким образом, в ряде законодательных актов признается приоритет частных интересов. Однако, стоит отметить, что проблема правовой защиты индивидуальных интересов надлежащим образом в национальном законодательстве не решена.

Ко второй группе относятся нормы законодательства, в которых признается необходимость защиты и установления приоритета публичного интереса. Приоритет публично-правового интереса обусловлен, прежде всего, его особой значимостью. В отличие от частного интереса, он «призван, с одной стороны, обеспечивать положения общества и государства как условия их существования, с другой – гарантировать удовлетворение частных интересов в их единичном и концентрированном («усредненном») проявлении» [4, с. 4].

Интересно отметить, что поскольку от реализации публичных интересов зависит факт существования и нормального функционирования любого общества, то именно реализация публичного интереса служит предпосылкой и гарантией реализации отдельных частных интересов. Иными словами, реализация публичных интересов создает среду для реализации частных интересов. В обобщенном виде публичный интерес служит целью обеспечения целостности и устойчивого функционирования гражданского общества, где надлежащим образом реализуются частные интересы.

Примером признания и установления приоритета публично-правового интереса может служить Закон Украины «О перечне объектов права государственной собственности, не подлежащих приватизации» [9], которым утвержден перечень объектов права государственной собственности, не подлежащих приватизации. Законом определено, что не подлежат приватизации государственные предприятия и корпоративные права государства в акционерных обществах, которые обеспечивают национальную безопасность Украины; обеспечивают удовлетворение социальных потребностей общества; являются высокотехнологичными экспортоориентированными предприятиями, формирующих конкурентные преимущества Украины на международном рынке и создают мультипликативный эффект для развития смежных отраслей – предприятия, осуществляющие производство объектов космической деятельности и др.

Существуют и другие примеры, в которых на законодательном уровне признается приоритет публичного интереса. Так, в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения победителем коммерческого конкурса инвестиционных и социальных условий, переданный ему объект приватизации подлежит возврату соответствующему владельцу бесплатно, в том числе без возврата победителю коммерческого конкурса средств, внесенных в результате сделки приватизации.

В то же время, следует отметить, что особый характер публичных интересов не может быть основанием для его неограниченного доминирования в правовом регулировании общественных отношений. Как отмечают О. Бакаева и Н. Погодина, «гипертрофированное внимание к публичным интересам неизбежно ограничивает частные, не позволяет им динамично развиваться и в полной мере реализовываться» [1]. Таким образом, в сложившейся ситуации может иметь место конфликт интересов, который весьма остро влияет не только на социально-экономическое развитие государства. Именно поэтому особое значение приобретает вопрос об установлении определенной модели сочетания частных и публичных интересов.

В условиях глобализации, которая усиливает процессы взаимозависимости и взаимодействия различных сфер жизнедеятельности общества, особой роли и значения приобретает признание приоритета национального интереса как разновидности публично-правового интереса на международном уровне. При этом его реализация существенно усложняется, а сам национальный интерес сталкивается с другими национальными интересами. Ограничение национальных интересов возможно с целью защиты и установления приоритета общих интересов.

Как известно 8 сентября 2000 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла Декларацию тысячелетия ООН [6], в которой

были учтены преданность общим интересам, индивидуальная и коллективная ответственность за утверждение принципов человеческого достоинства, справедливости и равенства на глобальном уровне. К фундаментальным ценностям, то есть ценностям, выражающих общие интересы, согласно ст. 6 Декларации отнесены: свобода, равенство, солидарность, терпимость, уважение к природе, общие обязательства. С целью осуществления совместных ценностей в конкретные действия были определены те ключевые цели, которым придается особо важное значение, а именно: мир, безопасность, охрана нашей общей окружающей среды, права человека, демократия и надлежащее управление.

Анализ действующего законодательства позволяет выделить следующую, третью группу норм законодательства и решений Конституционного Суда Украины, в которых признается необходимость установления компромисса частноправовых и публично-правовых интересов, указывается на возможность достижения соглашения, определенного консенсуса в конкретных правоотношениях.

С целью выяснения соотношения понятий «консенсус», «компромисс» целесообразно обратиться к научному исследованию С. Бобровник, который отмечает, что «категория «компромисс» в отличие от категории «консенсус» отражает истинное взаимопонимание субъектов» [5, с. 56]. Таким образом, компромисс является средством окончательного разрешения конфликта, то есть взаимопонимания участников спора. А консенсус, в свою очередь, может применяться как самоцель, средство обеспечения единства позиций сторон. Действительно, консенсус предусматривает большей степени внешнюю форму соглашения, не учитывает внутренние ценностные аспекты бытия индивида.

Стоит отметить, что для достижения компромисса в отдельных случаях могут применяться принудительные меры. Например, в условиях чрезвычайного положения меняется сам характер правовых отношений, мероприятия и средства правового регулирования, ценностные ориентации, ограничиваются права и свободы граждан, с одной стороны, и расширяются полномочия государственных органов и их должностных лиц – с другой стороны. В то же время Конституция Украины четко определяет перечень прав и свобод человека и гражданина, которые не могут быть ограничены ни при каких условиях. В этом случае имеет место приоритет частно-правового интереса, который является основой формирования и развития частного права.

В современных условиях политического, правового, культурного, духовного, религиозного плюрализма именно компромисс способен стать наиболее действенным в преодолении разного рода противоречий, в том числе в праве, при конфликте частных и публичных интересов. Внешней формой компромисса выступает сделка, которая как результат содержательно отображает интересы сторон.

Установление баланса частных и публичных интересов проявляется в конституционном, гражданском, хозяйственном, информационном законодательстве Украины, где существуют или же конфликтуют частные и публичные интересы.

Анализ юридической литературы показывает, что в информационной сфере существуют интересы лица, интересы общества и интересы государства. Интересы личности в информационной среде заключаются в конституционно закрепленном праве человека иметь доступ к информации, на использование информации в интересах любой деятельности, не запрещенной законом, с целью духовного, интеллектуального развития и праве на защиту частной информации, которая обеспечивает личную безопасность. Наряду с правом граждан на доступ к публичной информации ст. 6 Закона Украины «О доступе к публичной информации» определяет публичную информацию с ограниченным доступом. Согласно Закону информацией с ограниченным доступом является:

1) конфиденциальная информация;
2) секретная информация;
3) служебная информация.

Осуществление прав человека в информационной сфере может быть ограничено законом: в интересах национальной безопасности, в интересах территориальной целостности, в интересах общественного порядка и др.

Внимания заслуживает и то, что согласно законодательству Украины не относятся к информации с ограниченным доступом, в частности: декларации о доходах лиц и членов их семей, которые претендуют на занятие или которые занимают выборную должность в органах власти или занимают должность государственного служащего, служащего органа местного самоуправления первой или второй категории; персональные данные физического лица, которое претендует занять или занимает выборную должность (в представительских органах) или должность государственного служащего первой категории и др.

К четвертой группе относятся нормы законодательства и решения Конституционного Суда Украины, в которых признается необходимость баланса публичных и частных интересов в правовом регулировании.

Как отмечают учёные, в современных условиях «баланс публичных и частных интересов признается одним из основополагающих конституционных принципов, на котором должно основываться правовое регулирование с участием государства» [2, с. 12], а «оптимальной является такая модель установления баланса интересов, при которой «общественные интересы, формируясь из системы частных мотивов, находятся в основе государственных» [3, с. 92].

Необходимость установления баланса частных и публичных интересов находит своё проявление в разных формах и направлениях. Одним из них является введение суда присяжных в Украине. Несмотря на многочисленные дискуссии относительно преимуществ и недостатков суда присяжных, в кругу теоретиков и практиков утверждается тезис, что назначение украинского суда присяжных в рамках судебной реформы должно служить средством развития соревновательного правосудия и нового правосознания в уголовном судопроизводстве [7, с. 348]. Таким образом, внедрение института суда присяжных в определенной степени можно рассматривать как попытку поиска баланса частных и публичных интересов.

Поиск баланса частных и публичных интересов имеет место и в информационном праве. Вопрос поиска баланса между правами и свободами человека и потребностями общества и государства в защищенности информационного суверенитета и информационной безопасности Украины остаются одним из основных направлений упорядочения и регулирования информационных отношений, которые составляют правовое поле информационной деятельности.

При установлении баланса публичных и частных интересов Конституционный Суд Украины выработал определенные подходы, своего рода критерии установления гармонии и выявления нарушения при сочетании интересов. Определяя подвижность и устойчивость публичных и частных интересов, Конституционный Суд Украины оценивает соблюдение в данном правовом регулировании принципа равноправия (ст. 24 Конституции Украины), принципа соразмерности и недопустимости чрезмерного и непропорционального ограничения прав и свобод личности (ст. 64 Конституции Украины), принципа социальной справедливости решений Европейского Суда по правам человека.

Заключение

На основании проведенного анализа оптимального соотношения публичных и частных интересов можно сделать следующие выводы. Итак, анализ действующего законодательства Украины и ряда решений Конституционного Суда Украины, направленных на оптимизацию соотношения частных и публичных интересов, позволяет условно классифицировать интересы на группы, в которых признается приоритет одного интереса над другим, устанавливается баланс частных и публичных интересов. В ходе рассмотрения 4 групп норм законодательства и решений Конституционного Суда Украины можно выделить две группы, которые наиболее идеальны, поскольку они направлены на взаимодействие частных и публичных интересов. Так, первой группой признается необходимость установления компромисса частноправовых и публично-правовых интересов. Компромисс способен стать наиболее действенным в преодолении разного рода противоречий, которые могут возникать при конфликте частных и публичных интересов. И к следующей группе относятся нормы, в которых признается необходимость баланса публичных и частных интересов в правовом регулировании. Другие же две группы охватывают ряд норм законодательных актов, где устанавливается приоритет одного интереса над другим, вследствие чего и возникают конфликты и противоречия, что негативно влияет на реализацию государственных решений, на социально-экономические процессы в государстве.

Интерес в публичном и частном праве играет существенную роль в построении правового государства и гражданского общества, создает условия для внедрения и реализации важных конституционно-правовых идей. Однако наличие сложных общественных отношений в любом обществе обусловливает усложнение оптимального соотношения частных и публичных интересов и их реализацию. В результате чего могут возникать противостояния и даже конфликты интересов в публичном и частном праве. Поэтому возникает вопрос об идеальном соотношении частноправовых и публично-правовых интересов, которое приобретает актуальность сегодня не только в теории, но и на практике, поскольку интерес является необходимым

условием гармоничного развития общества и эффективности функционирования демократического, социального и правового государства.

Список литературы

1. Бакаева О.Ю. О соотношении частных и публичных интересов / О.Ю. Бакаева, Н.А. Погодина // Журнал российского права. – 2011. – № 4. – С. 36–47.

2. Козлов А. Ю. Обеспечение баланса публичных и частных интересов в процессе возмездного отчуждения недвижимого имущества, находящегося в федеральной собственности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства, история правовых учений». – М., 2009. – 28 с.

3. Логачева Н.Ю. Баланс частных и публичных интересов при построении экономических отношений как условие формирования демократического правового государства и гражданского общества // Юридические записки. Вып. 20: Гражданское общество и государство России : обеспечение демократии и правомерности / под ред. Ю.Н. Старилова. – Воронеж, 2006. – С. 84–99.

4. Тихомиров Ю.А. Право и публичный интерес // Законодательство и экономика. – 2002. – № 3 (215) – С. 4–7.

5. Бобровник С.В. Компроміс і конфлікт у праві: антрополого-комунікативний підхід до аналізу: монографія. – К.: Вид-во «Юридична думка», 2011. – 384 с.

6. Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций / Утверждена резолюцией 55/2 Генеральной Ассамблеи от 8 сентября 2000 года. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg = 995_621&zahyst = 4/UMfPEGznhht5I.ZifRTRTvHI4qUs80msh8Ie6.

7. Москвич Л.М. Правовий статус носіїв судової влади в Україні (професійні судді, народні засідателі, суд присяжних) / Л.М. Москвич, С.О. Іваницький, І.О. Русанова / за заг. ред. І. Є. Марочкіна : монографія. – Х.: ФІНН, 2009. – 488 с.

8. Підопригора О. Розмежування і взаємодія публічного і приватного права як методологічна проблема вітчизняного правознавства / О. Підопригора // Вісник Академії правових наук України. – 2002. – № 4. – С. 77–87.

9. Про перелік об’єктів права державної власності, що не підлягають приватизації : Закон України від 7 липня 1999 року // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 37. – С. 332 .

10. Рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 року 18-рп/2004 у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення окремих положень частини першої статті 4 Цивільного процесуального кодексу України (справа про охоронюваний законом інтерес) // Офіційний вісник України. – 2004. – № 50. – С. 3288.